R. STOURM - LE SYSTHÈME FRANÇAIS D'IMPOTS

Mél.
8. 34
21
BIBLIOTHEQUE SCIENCES PO
1 364 399

ECOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES
BIBLIOTHEQUE

ECOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES
BIBLIOTHÈQUE

RENÉ STOURM

LE

SYSTÈME FRANÇAIS D'IMPÔTS

Extrait de la REVUE DE PARIS du 15 Mai 1897.

BIBLIOTHÈQUE
ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES
8° 34
BIBLIOTHÈQUE
ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES

PARIS
IMPRIMERIE ET LIBRAIRIE CENTRALES DES CHEMINS DE FER
IMPRIMERIE CHAIX
SOCIÉTÉ ANONYME AU CAPITAL DE CINQ MILLIONS
Rue Bergère, 20
1897

LE

SYSTÈME FRANÇAIS D'IMPÔTS

Les violentes attaques dirigées contre le système des impôts en France se réduisent, en somme, à deux principales : 1° le système fiscal français est démodé ; 2° le système fiscal français est improportionnel.

Les citations suivantes, extraites des papiers parlementaires, montrent bien que telles sont les notes dominantes dans le concert de critiques actuelles :

« La première de toutes les réformes à accomplir, c'est la réforme de l'impôt... Notre budget n'est-il pas un anachronisme ? C'est une indigne raillerie de conserver les institutions les plus antidémocratiques des régimes qui ont été détruits pour installer un régime démocratique. La date seule des lois d'impôt condamne notre système financier ; nous ne pouvons continuer à le faire subir au pays ! »

« Eh bien ! nous repoussons cette fiscalité refaite pièce à pièce par les procédés monstrueux des régimes anciens... On se traîne dans l'ornière impériale et royale... Près d'un siècle s'est écoulé. Monarchie absolue et noblesse imprévoyante ont

mordu la poussière. Empire et royauté constitutionnelle ont disparu comme elles. On prétend qu'il ne reste plus rien du passé ! Eh bien ! nous le demandons à tous les hommes de bonne foi : les impôts sont-ils moins énormes ? Sont-ils établis et répartis avec équité ? Le pauvre n'en supporte-t-il pas la plus lourde charge ? »

« La répartition des impôts est-elle juste ? Non ! Est-elle équitablement établie ? Non, assurément non ! »

« N'y a-t-il pas quelque chose qui révolte la conscience à voir le plus mince artisan, le plus pauvre laboureur courbé sous le poids d'impôts relativement énormes, alors que des fortunes immenses ne sont assujetties qu'à des charges comparativement insignifiantes ?

Même des phrases telles que celles-ci sortent couramment de plumes plus modérées : « Le système actuel d'impôts directs ne correspond plus aux exigences d'une société transformée ; il ne satisfait plus aux conceptions modernes sur une meilleure répartition des charges sociales. »

« Il apparaît, même aux appréciateurs les plus optimistes, que, en général, les contribuables les plus pauvres supportent sur leurs maigres ressources un prélèvement plus que proportionnel à celui qui pèse sur les gros revenus. »

« Il s'agit de créer un impôt de redressement, de correction, destiné à compenser l'improportionnalité de nos impôts de consommation qui pèsent relativement plus sur les pauvres que sur les riches. »

Archaïsme et improportionnalité, voilà donc les deux reproches saillants, presque les deux seuls gros reproches, qu'une analyse attentive découvre dans les considérants développés à l'appui des projets de réforme radicale de l'impôt français.

Nous ne nous arrêterons pas longtemps au premier de ces reproches. On ne saurait, en effet, condamner un système d'impôts, par cela seul qu'il date de régimes déchus. Le tout est de savoir s'il est régi par les règles éternelles de la justice distributive : ménager le pauvre, car là où il n'y a rien le roi perd ses droits ; prendre l'argent dans les mains de ceux qui le détiennent, proportionnellement autant que possible à ce qu'ils en détiennent. Ces règles financières, con-

formes, d'ailleurs, aux idées sociales et chrétiennes, sont de tous les temps. Comment les applique-t-on aujourd'hui? Là est l'unique question, et nous arrivons tout de suite ainsi au second point : l'improportionnalité.

I

Avant toutes choses, examinons l'ensemble du budget des recettes.

Le total des recettes, inscrit dans la loi de finances du dernier exercice, s'élève à 3,393,081,000 francs, lequel, dégagé des recettes non fiscales (produits des domaines, des forêts, des postes et télégraphes, produits divers, recettes d'ordre, etc., produit des impôts en Algérie), ne monte plus qu'à 2 945 millions pour la France continentale. Même ainsi réduit, le chiffre demeure encore colossal. Il se décompose de la manière suivante :

Contributions directes . . .	511	millions.
Impôts indirects	2017	—
Monopoles fiscaux.	416	—

Commençons par les 511 millions de contributions directes.

D'une manière générale, les contributions directes possèdent aujourd'hui la faveur universelle, ou presque universelle. En tout cas, elles sont prônées par ceux-mêmes dont les opinions agressives ont été citées au début. Cela tient à leur nature spéciale qu'explique la définition suivante : « Les impôts directs frappent certains faits permanents périodiquement constatés et sont perçus au moyen de rôles nominatifs. » Les rôles nominatifs — c'est le mot essentiel ici — permettent de savoir à qui l'on s'adresse, de dégrever, par conséquent, ceux que l'on veut dégrever, de surcharger ceux que l'on veut surcharger. L'imputation de faire *acception de personnes*, prise généralement en mauvaise part, devient, dans la circonstance, un mérite prééminent. Car, disent les réformateurs, pour être vraiment proportionnel, l'impôt ne doit pas frapper en

aveugle ; il doit savoir où ses coups portent et en graduer l'intensité d'après les situations individuelles, en épargnant complètement, s'il le faut, les déshérités, pour s'appesantir sur les riches qui jouissent de biens superflus.

L'impôt direct constitue ainsi un instrument admirable de péréquation fiscale. Reste à savoir si l'instrument, par le fait même de cette sorte de perfection, ne risque pas de devenir très dangereux entre des mains inhabiles ou passionnées. M. Paul Leroy-Beaulieu [1] exprime, à cet égard, des craintes d'autant plus dignes d'attention qu'autrefois, avoue-t-il sincèrement, les apparences l'avaient séduit comme tout le monde. Mais aujourd'hui les éventualités d'oppression collective ou individuelle le portent à modifier ses anciennes conclusions trop favorables à l'impôt direct.

Remarquons, toutefois, que seul l'intitulé des contributions directes jouit de l'approbation presque unanime constatée jusqu'ici. Dès qu'on en détaille la liste, les novateurs se donnent carrière, et prétendent substituer à chacune des taxes actuelles assises *proportionnellement* sur les revenus fonciers et mobiliers, des taxes nouvelles revêtues du prestige des mots *progression* et *discrimination :* progression dont le nom seul explique le sens, puisqu'il s'agit de tarifs progressant au fur et à mesure que le chiffre de la matière imposable s'élève ; discrimination, néologisme qui signifie que les sources des revenus seront distinguées et taxées différentiellement d'après le plus ou moins d'intérêt qu'elles inspireront ; les produits permanents du capital, par exemple, subiront une charge beaucoup plus lourde que les produits viagers du travail.

La série des projets développés sur ce thème, malgré l'intérêt qu'il y aurait à les bien connaître, ne saurait faire ici l'objet d'une discussion, ni même d'une description, qui demanderait trop d'espace. D'ailleurs, leurs auteurs les justifient toujours par la nécessité de contre-balancer l'improportionnalité, progressive à rebours, des impôts indirects. Or, nous verrons tout à l'heure ce qu'il faut penser de cette improportionnalité.

1. *Traité de la Science des finances,* par M. Paul Leroy-Beaulieu, cinquième édition. Préface de la troisième édition.

Examinons seulement pour le moment la nature et l'origine des contributions directes qui existent aujourd'hui. Elles ont le singulier mérite d'avoir été inaugurées de toutes pièces après 1789, par la Révolution elle-même, suivant des vues d'ensemble rationnellement déduites. L'œuvre ne doit donc rien au hasard ; elle émane, au contraire, de l'autorité moderne que nous nous plaisons le plus à respecter. Le passé, en outre, servit alors d'exemple à suivre ou à éviter, et les méditations des anciens économistes et philosophes inspirèrent les rédacteurs des lois de 1790 et de 1791. De sorte que la contribution foncière, établie par voie de répartition sur le revenu net des propriétés bâties et non bâties, la contribution personnelle et mobilière recherchant les revenus individuels d'après les signes extérieurs donnés par les valeurs locatives d'habitation et le nombre des chevaux et des serviteurs, les patentes grâce auxquelles les professions devinrent libres sous la seule réserve du paiement d'une taxe proportionnelle aux moyens de production apparents, sans contrôle de livres, ni inquisition gênante ; toutes ces contributions conservent encore aujourd'hui d'éloquents panégyristes, qui, de temps à autre, se font applaudir sans peine par les majorités parlementaires.

N'était, dès lors, l'idée de réagir contre les impôts indirects, les impôts directs actuels ne susciteraient pas de profonds désaccords, et, sauf encore les réfections considérables qu'ils exigent, comme nous le verrons bientôt, ils pourraient longtemps trouver grâce devant l'opinion. Mais les contributions directes ne représentent que 511 millions sur 2 945 millions ; restent donc 2 433 millions d'impôts indirects à examiner, c'est-à-dire le plus gros chiffre et l'élément le plus suspect des budgets.

II

Avec les impôts indirects, en effet, nous abordons en plein le reproche d'improportionnalité. Ce sont des capitations, dit-on, que le riche paie presque sans s'en douter, tandis

qu'elles écrasent le pauvre ; des capitations, qui fonctionnent avec le mécanisme brutal d'une progression à rebours. Leur définition les fait bien connaître : « Les impôts indirects frappent certains faits intermittents constatés au jour le jour, et sont perçus en vertu de tarifs impersonnels. » Qui dit tarifs impersonnels dit tarifs aveugles et tarifs injustes ; demander une part égale au pauvre et à l'homme opulent, c'est, de parti pris, les yeux fermés, commettre une iniquité. Ajoutons que les impôts indirects ne sauraient se réclamer de la Révolution comme les contributions directes ; car ni la Constituante, ni la Convention, ni le Directoire, malgré leur extrême détresse, ne consentirent jamais à les établir.

Telle est l'objection dans sa crudité. Mais convient-il de la considérer en bloc ? Peut-on raisonner ici d'un seul tenant ? Nullement. Des distinctions essentielles sont nécessaires pour mettre la cause en état. Autrement on ne pourrait pas conclure. La preuve en est qu'un fort lot d'impôts indirects, absolument indemnes des graves accusations précédentes, va d'abord apparaître, et doit nécessairement être rangé à part. Puis, nous aurons à passer rapidement sur un second lot, également important, que ces accusations ne font qu'effleurer. C'est sur la dernière catégorie exclusivement que se concentrera la question.

Généralisons cependant un instant encore pour invoquer une excuse d'ensemble. Sans doute ; excuser c'est faire l'aveu préalable de certaines faiblesses de la cause. Il ne nous déplaît pas, en effet, de bien spécifier, dès le début, que les impôts indirects n'occupent pas dans notre esprit une place de prédilection. Par eux-mêmes, en dehors de leur productivité indispensable, ils ne possèdent que des mérites très contestables. L'exagération croissante des dépenses seule les justifie et les a rendus indispensables. Lorsque la Révolution les répudia, conservant par exception les droits d'enregistrement, d'hypothèque et de douane, son plan supposait que l'équilibre des dépenses serait suffisamment assuré par les seules contributions directes. Malheureuse illusion qui mena droit aux assignats [1] !

1. Les ventes de domaines nationaux et les assignats faisaient déjà partie des combinaisons de la Constituante, lorsque les nouveaux plans fiscaux lui furent

Cependant, après le rétablissement de l'ordre, loin de restaurer le plan primitif par des économies, on laissa les dépenses progresser de telle façon que les impôts indirects durent se consolider ; ils étaient un mal devenu nécessaire.

Les impôts directs, en effet, trouvent trop vite leur limite d'extension pour suffire longtemps aux gros budgets. Le contribuable, qui en échange de son argent ne reçoit qu'un simple papier sous forme de quittance, ne se laisse pas mener loin. Les statistiques de M. Giuseppe Cerboni montrent qu'aucun pays n'arrive à franchir la moyenne de 14 à 15 francs environ de contributions directes par tête. En France, notamment, l'expérience des 45 centimes de 1848 montra les résistances que suscite l'abus, même passager, du pouvoir productif des quatre contributions directes.

Les impôts indirects, au contraire, dissimulent leur poids, se confondent avec le prix des marchandises, chloroforment le contribuable, comme dit un auteur allemand, progressent avec la richesse publique, grandissent et se développent en proportion des dépenses et deviennent, dès lors, les pourvoyeurs indispensables des budgets.

Là est leur excuse. Mais la nécessité n'absout pas celui qui prélève par de mauvais moyens l'argent des autres. Examinons donc, par catégories, comme nous l'avons dit, les griefs dirigés contre ces sortes d'impôts.

III

Une première catégorie d'impôts indirects, représentant 778 millions, sur 2 433 millions, très importante, par conséquent, se compose des droits d'enregistrement, de mutations, de timbre, de 4 p. 100 sur les valeurs mobilières, etc. Personne ne saurait accuser ces droits de constituer une capitation, ni de frapper en aveugle des contribuables inconnus.

soumis par son comité de l'imposition ; dès ce moment, sans se l'avouer, la perspective de ces richesses extraordinaires rendit l'Assemblée beaucoup trop indulgente en matière d'équilibre budgétaire.

Les droits de succession, par exemple, peuvent observer une constante proportionnalité, dans la part qu'ils prélèvent sur des richesses parfaitement déterminées. Les droits de ventes de meubles et d'immeubles atteignent, de même, des objets d'une valeur certaine, proportionnellement à cette valeur, entre les mains de détenteurs nommément désignés. Rien d'impersonnel, non plus, dans les droits sur les formations de sociétés, constitutions d'apports, contrats de mariage, baux, polices d'assurances, obligations diverses, lettres de change, valeurs mobilières, titres de compagnies françaises et étrangères, etc., qui saisissent des richesses précises, exactement chiffrées, possédées par des contribuables dont le fisc sait les noms, qu'il peut poursuivre personnellement au besoin. Il s'agit ici beaucoup plutôt, en somme, de contributions directes que d'impôts indirects. Ce sont des impôts sur la fortune acquise.

Déduisant donc 778 millions des 2 433 millions primitifs, restent 1 650 millions environ assis sur les consommations, plus difficiles à défendre.

Toutes les consommations cependant ne méritent pas l'intérêt au même degré. Beaucoup même, telles que l'alcool, le tabac, les cartes à jouer, les articles de chasse, etc., n'en méritent aucun. En ce qui les concerne, la seule limite de la fiscalité est la limite commerciale du plus grand rendement possible. Comme ces sortes de consommations antihygiéniques ou superflues amènent au Trésor un revenu annuel brut de 657 millions, dont le prélèvement sur le public ne saurait aucunement apitoyer, éliminons encore ces 657 millions et le surplus sera d'un milliard environ.

Un milliard! chiffre qui demeure considérable, d'autant plus qu'en raison des sélections précédentes, ce dernier milliard voit les objections s'accumuler contre lui. Il comprend le produit des taxes qui frappent et renchérissent les objets essentiels à la vie, tels que boissons hygiéniques, sel, pain, viande, sucre, éclairage, transports, café, huiles, vinaigre, allumettes, etc.

Observons cependant encore, pour continuer à serrer le sujet dans ses plus étroites limites, qu'on pourrait, à la rigueur, distraire des matières nécessaires à la vie toute la portion que l'abus transforme en matières superflues : le vin, dont les convives d'un festin ou les clients d'un comptoir boivent de grandes quantités sans soif ; — le café servi dans les estaminets ; — le sucre employé en friandises ; — les allumettes vainement frottées par les fumeurs ; etc., etc. Il y aurait peut-être, de ces divers chefs, un demi-milliard à déduire, si la distinction était possible. En dehors de tout abus, d'ailleurs, certains services et certaines consommations semblent, à la rigueur, opportunément taxables, tels que les articles d'éclairage, les transports, les huiles, les vinaigres, les allumettes, etc. ; il suffit de procéder ici avec beaucoup de modération.

Ces déductions, si larges qu'on veuille les admettre, ne font que retarder le moment où l'irréductible apparaîtra d'autant plus redoutable. De proche en proche, en effet, nous sommes arrivés au pain, au sel, à la viande, c'est-à-dire aux objets d'absolue première nécessité, dont on ne peut abuser, dont on ne peut non plus s'abstenir, dont il faut même user, riches ou pauvres, en égale quantité, sous peine de renoncer à vivre. Ici, la série des émouvantes objections, soulevées contre les impôts indirects en général, prend corps avec une effrayante précision. A tel point qu'on se demande si effectivement des taxes sur ces objets existent dans un pays comme la France. Malheureusement, les budgets sont là pour témoigner que le prix du sel est doublé par les taxes de la douane et des contributions indirectes ; que le prix du pain, du fait des tarifs établis à la frontière sur les farines et les blés étrangers, est surélevé dans tous les marchés intérieurs de plusieurs centaines de millions ; que la viande renchérit, par suite des mêmes combinaisons, d'une centaine de millions, sans parler des droits d'octroi dans les villes. De sorte que les éléments indispensables à la vie, employés en égale quantité par tout le monde, loin d'être déclarés indemnes, comme le voudrait la plus élémentaire justice, portent péniblement le poids du régime fiscal actuel.

On allègue, sans doute, pour atténuer l'effet de ces péni-

bles réflexions, que l'homme riche, avec son nombreux personnel de domestiques, de parasites, d'invités, etc., avec le gaspillage habituel aux grandes maisons, finit par consommer individuellement une part de pain, de sel, de viande supérieure à la moyenne. Puis, ajoute-t-on, seuls les droits sur le sel résultent du système fiscal : c'est en vertu d'idées toutes différentes, pour protéger l'agriculture et nullement pour enrichir le Trésor, que les droits sur le pain et la viande ont été établis. Ces raisons ont leur valeur : les objets de première nécessité ne sont pas consommés en égale quantité par toutes les classes de la société d'une manière aussi stricte que le prétendait Rousseau, lorsqu'il comparait l'estomac d'un prince à celui d'un bouvier. Il est vrai encore que la protection de l'agriculture emprunte ses armes à l'impôt. Tout cela doit être pris en considération. Mais le pauvre n'en voit pas moins les objets essentiels à sa vie raréfiés par le fait de l'organisme actuel ; quand même la proportionnalité serait moins violée qu'on ne le suppose, quand même la faute retomberait spécialement sur les auteurs des lois commerciales ou agricoles, le pauvre n'en subit pas moins des souffrances qu'un pays civilisé devrait lui épargner. Car, lorsque les incidents trop fréquents de la vie industrielle moderne, chômages, grèves, maladies, interruptions de travail, etc., empêchent l'ouvrier de prélever sur l'employeur l'excès du renchérissement des objets essentiels à la vie, c'est le malheureux, privé de son salaire, qui seul le subit au détriment de ses facultés mêmes d'existence.

Là donc l'impôt indirect, par lui-même, ou par l'effet des lois de protection qui le font manœuvrer, devient cruel, injuste, progressif à rebours, etc., comme le disaient les citations du début. Là donc aussi se justifieraient exceptionnellement des mesures radicales,

Les attaques portaient à faux tant qu'elles se répandaient en généralités : cantonnées sur un point précis, elles conduisent, on le voit, à des conclusions rigoureuses.

IV

Mais l'opération radicale, que nous ne craignons pas de réclamer à l'égard du groupe d'impôts établis sur les objets de première nécessité, ne saurait s'étendre au delà. Tout le surplus des impôts existants, qui sont, en somme, le fond même du système fiscal français, se trouve heureusement indemne de tels vices rédhibitoires ; il a seulement besoin d'être perfectionné.

L'impôt a toujours besoin d'être perfectionné : c'est la loi perpétuelle de son existence. Tout instrument en service comporte des réparations, l'instrument fiscal surtout. Dans une société en marche, avec une matière imposable toujours mobile, l'impôt ne saurait demeurer immobile. Le détail de ses formes, la proportion de ses tarifs, ses règles de perception, etc., doivent constamment suivre, d'aussi près que possible, les développements en sens divers de la richesse nationale. Aussi, depuis le début du siècle, la France a-t-elle su rectifier de la sorte la majorité de ses taxes, qui, par suite, sont devenues prospères. Celles, au contraire, dont elle a négligé l'entretien, périclitent.

Commençons par ces dernières. Parmi les plus négligées, nous citerons d'abord la contribution foncière sur les propriétés non bâties. La péréquation n'en a jamais été entreprise sérieusement. Tout au plus, à des intervalles périodiques, des dégrèvements partiels ont-ils pallié le mal, laissant subsister et s'accentuer de jour en jour des inégalités inouïes. Beaucoup de réformateurs, en conséquence, demandent soit la suppression pure et simple, soit, de guerre lasse, l'abandon aux localités de cette contribution. Si l'on avait eu le courage de ne pas reculer devant l'opération considérable de la réfection du cadastre, les choses n'en seraient pas là aujourd'hui ; il eût fallu se résoudre à sacrifier une ou deux années de revenu pour constituer le capital d'exploitation de cette grande machine fiscale ; son maintien vaut bien ce prix.

L'impôt mobilier est dans le même état au point de vue de la péréquation ; en outre, depuis l'an VII, le caractère rationnel d'impôt sur les facultés mobilières, qu'il avait dans la loi de 1791, a disparu entièrement. N'était la tolérance illégale qui permet, dans les campagnes, d'asseoir l'impôt sur les revenus présumés, n'étaient les tarifs exceptionnels édictés dans les villes à octroi, qui essayent de proportionner les tarifs aux revenus, la création de la Constituante demeurerait méconnaissable.

Les attaques dirigées contre l'impôt des boissons, si violentes et si répétées qu'on s'étonne de ne pas les voir aboutir à une complète razzia, sont justifiées surtout par l'exagération des droits d'entrée sur les boissons hygiéniques, auxquels se superposent les droits d'octroi[1]. Cependant, au lieu de refréner les *convoitises locales*, comme le disait si bien Léon Say, la Chambre, en fin de chaque année, malgré son vote de principe contre les octrois, autorise une à une, les yeux fermés, toutes les surtaxes qui lui sont demandées.

Pour l'alcool, les intérêts du fisc, combinés avec les intérêts de l'industrie, exigeraient l'abolition du privilège des bouilleurs de cru. Jamais, tant qu'une telle porte demeurera ouverte à la fraude et à l'injuste concurrence, jamais de gros tarifs ne pourront fonctionner. Il vaudrait pourtant la peine de préparer les voies aux gros tarifs sur l'alcool, afin qu'on y puisse recourir d'emblée dans les jours de nécessité.

Les droits sur la bière ne sont plus garantis par les prescriptions arriérées de la loi de 1816 ; leurs produits restent stationnaires, au lieu de progresser ; tandis que des projets étudiés par l'inspection générale des finances et l'administration dorment dans les cartons parlementaires.

En matière de successions, la déduction des dettes vingt fois proposée, presque votée, appliquée dans tous les pays, reste sur le chantier. Enfin, l'exagération des tarifs sur les ventes d'immeubles persiste malgré les légendaires et trop fondées réclamations de l'agriculture, etc.

Cette liste incomplète de taxes à réformer montre dans

1. Voir l'article de M. Paul Leroy-Beaulieu sur les progrès des budgets des municipalités, dans l'*Économiste français* du 9 janvier 1897, et sa déposition devant la Commission sénatoriale des octrois.

quel vaste champ pourrait s'exercer l'activité des réformateurs fiscaux, qui voudraient bien préférer les résultats efficaces aux rêves de transformations radicales.

Mais si tant de lacunes subsistent encore, combien d'autres cependant ont été comblées ! Un travail incessant a perfectionné l'organisme primitif, sans le dénaturer, depuis 1789 !

Voici, par exemple, l'impôt sur les propriétés bâties, qui, tout récemment transformé en impôt de quotité, se dégage, par ce seul procédé, des improportionnalités d'autrefois. L'impôt sur les baux et locations verbales, créé sous des apparences modestes en 1871, pour renforcer le contrôle des déclarations de mutations immobilières, devient le coefficient de considérables progressions dans le rendement des droits d'enregistrement. Les valeurs mobilières, presque oubliées à l'origine, subissent une dure revanche à dater du milieu du siècle. Successivement frappées de droits de timbre en 1850, de droits de conversion en 1857, de droits sur les coupons en 1872 et 1890, de droits sur les titres étrangers en 1872 et 1895, d'un impôt sur les opérations de bourse en 1893, etc., leurs charges atteignent aujourd'hui, quoi qu'on dise, un niveau au moins égal, sinon supérieur à celui des valeurs immobilières.

L'impôt des patentes, maintes fois remanié de 1791 à 1844, sort enfin de ses formes générales de classement par grandes catégories pour *s'individualiser* en vertu de la loi du 25 août 1844 ; des tarifs spéciaux sont établis sur chacune des deux mille professions environ qu'énumère le recueil du volume législatif; cette nomenclature, constamment tenue à jour au moyen de revisions quinquennales, reçoit, en outre, des améliorations exceptionnelles, dont les lois de 1880, de 1890 et de 1893 marquent les dernières étapes. L'influence des idées ambiantes se fait sentir de deux manières dans ces remaniements périodiques. D'abord les petits patentables ont été successivement dégrevés : par la suppression de l'imposition des ouvriers travaillant chez eux, par la réduction ou la suppression des droits fixes et des droits proportionnels en faveur des dernières classes du tableau A, etc. Puis, les gros patentables ont été surtaxés : par l'abolition des anciens maxima, par l'imposition des magasins multiples au demi-droit d'abord,

au droit entier ensuite, par le classement hors cadre au tableau B, avec des éléments de tarification progressive, des grands banquiers, des bazars, des grands magasins, par la taxe et surtaxe des professions libérales, etc. C'est peut-être l'impôt où s'observe le mieux cette action continue des perfectionnements, gage de solidité et de productivité. Récemment encore, chose rare, les patentes obtenaient l'approbation même des intéressés, exprimée par la majorité des Chambres de commerce.

A propos de l'impôt des boissons, on pourrrait citer toutes les améliorations opérées depuis 1804, en commençant par les lois de 1816 et de 1824, en s'arrêtant spécialement aux années postérieures à 1871. Depuis cette date, l'impôt des boissons a été porté à son rendement actuel par de savantes lois pénales, des précautions nouvelles en matière d'apurement des acquits-à-caution, des mesures de surveillance à l'égard des chargements en cours de route et à l'arrivée, par l'exercice des bouilleurs de cru de 1872 à la fin de 1875, — ce qui prouve que cet exercice est possible — par la suppression des taxations différentielles sur les vins en bouteilles et les liqueurs en 1880, par l'installation dans les grandes distilleries d'un contrôle automatique, d'appareils, de cadenas, de tuyautages apparents sans soudures, par l'isolement et la séparation des magasins, la facilité d'accès des bacs, cuves, éprouvettes, etc., Aujourd'hui, ces usines ne laissent plus échapper une goutte d'alcool à la surveillance permanente des employés.

Nous pourrions énumérer encore beaucoup d'autres exemples de progrès accomplis, et citer des chiffres de produits qui ont leur éloquence, car ces perfectionnements persévérants ont enfanté une magnifique productivité.

V

La productivité est la véritable pierre de touche de l'impôt, à condition, bien entendu, que l'impôt ne soit ni injuste, ni tyrannique. Elle prouve sans réplique une bonne santé fiscale.

Or, comme les taxes chez nous, sauf les réserves que nous avons faites à l'égard des objets de première nécessité, ne contiennent rien d'injuste ni de tyrannique, leur productivité fournit en leur faveur un témoignage singulièrement significatif. Cette productivité s'affirme de deux manières : d'abord par la progression spontanée des rendements annuels ; puis, par l'exactitude des rentrées.

La progression spontanée des impôts indirects n'a guère besoin d'être démontrée, tant les gouvernements successifs en ont fait étalage. La Restauration, Louis-Philippe, le second Empire s'en attribuèrent tour à tour le mérite, La preuve, cependant, que ce mérite ne leur appartenait pas en propre, c'est que même après les événements de 1870-1871, aussitôt que le pays fut remis des secousses de la guerre et de la Commune, les progressions continuèrent, en dépit de la surcharge des taxes anciennes. A partir de 1879, les excédents d'une année sur l'autre atteignirent cent millions et plus. En 1883, M. Léon Say se crut obligé d'inventer le procédé des majorations pour absorber d'avance les richesses inespérées dont les Chambres risquaient de mésuser. Récemment, une statistique dressée par un ministre avisé montrait que de 1869 à 1889, en vingt ans, par la seule progression spontanée des impôts indirects, sans tenir compte des augmentations de tarifs, près de 380 millions avaient été conquis. « L'augmentation du revenu public depuis la fin de l'Empire est due moins au législateur qu'au contribuable. »

La matière imposable jouit donc d'une élasticité magnifique, qu'aucune surcharge d'impôt n'a pu jusqu'ici comprimer.

Bien plus, malgré cette même surcharge, que l'on déplore, les contribuables français, chaque année, apportent leur dette à l'échéance, sans retard, sans bruit, sans difficultés. Un douzième des contributions directes, au moins, tombe dans la caisse du percepteur régulièrement en fin de mois. En fin d'année, quand l'avance des bons payeurs ne couvre plus l'arriéré des retardataires, c'est à peine si un cinquième ou un sixième de douzième apparaît alors en solde. Et les frais de poursuite n'atteignent que 2 francs pour mille, réduits même maintenant à 1,90 pour mille.

BIBLIOTHÈQUE

Les impôts indirects ne le cèdent en rien aux impôts directs, pour l'exacte rentrée aux échéances, ce qui paraît invraisemblable, étant donnée la différence de leur nature ; mais les statistiques du compte général des finances l'attestent officiellement. Quand on a le courage de compulser les nombreux feuillets de cet énorme volume, on y découvre qu'à la fin de la seconde année de l'exercice, les restes à recouvrer sur l'enregistrement, les douanes, les contributions indirectes, les monopoles sont à peu près nuls. Les chiffres ont leur éloquence. Or, qu'y a-t-il de plus éloquent que l'inscription d'un simple reliquat de 483 309 francs sur un total de droits d'enregistrement montant à 528 millions, d'un simple reliquat de 29 fr. 50 c. sur un total de droits de timbre montant à 173 millions, d'un simple reliquat de 2 528 francs sur le produit total des tabacs qui se monte à 375 millions ! Le plus gros arriéré concerne les contributions indirectes, 15 135 580 francs sur 585 millions recouvrés ! Encore ces 15 millions s'appliquent-ils en partie à des dettes de communes, à des amendes, à des recettes accessoires, qui ne concernent pas l'impôt proprement dit[1].

Peu de pays pourraient produire de telles statistiques et l'administration française, devrait, par sentiment patriotique, leur donner un peu plus de publicité[2]. A qui attribuer, en effet, le mérite de cette productivité ? Sans doute, dans une certaine mesure, à l'administration dont nous venons de parler ; sans doute aussi au contribuable dont les qualités moutonnières ne sauraient trop être glorifiées ; mais, en dépit du dévouement de l'administration, en dépit de la ponctualité du contribuable, si l'impôt était mal assis, comme on le prétend, mal réparti, injuste, inégal, oppressif, s'il écrasait le pays, ruinait ceux qu'il frappe, serait-il productif ? Le serait-il surtout d'une manière aussi caractéristique ? Reconnaissons donc à ces signes évidents la perfection relative, de l'impôt fran-

1. Compte général des finances de l'année 1895, rendu par le ministre des finances, le 14 août 1896 ; compte des contributions et revenus publics pour l'année 1894, au 31 décembre 1895.

2. Il faudrait d'abord sortir ces statistiques du compte général des finances qui les tient dans l'ombre, puis les développer et les accompagner de commentaires explicatifs et comparatifs, dans quelque recueil à la portée de tous.

çais. D'ailleurs, elle s'explique aisément quand on envisage l'ensemble du système, sans qu'il soit besoin de vanter outre mesure les mérites de chaque impôt en particulier, nécessairement imparfait, cela va sans dire.

Cette perfection relative de l'ensemble du système fiscal français provient surtout de son ancienneté, ancienneté qui a permis de le réparer, de le fortifier par un martelage répété.

Puis, le temps a exercé sur lui une autre action non moins féconde : il a donné aux diverses taxes qui le composent les moyens de s'insinuer jusqu'au fond même de l'organisation sociale et de s'y distribuer librement. Depuis un siècle et plus qu'elles sont établies, ces taxes n'ont reçu que des perfectionnements conformes à l'esprit même de ceux qui les ont créées; aussi, sans cahots, sans bouleversements, sans arrêts, a été poursuivie l'œuvre de pénétration, de diffusion, de péréquation; et, successivement, avec une équité spontanée et presque inconsciente, le poids fiscal s'est trouvé réparti sur le plus grand nombre d'épaules capables de le supporter.

D'instinct, les impôts savent toujours ainsi chercher l'argent là où il se trouve, pourvu que la liberté de leurs mouvements soit assurée et que le temps leur vienne en aide. Une pente naturelle les conduit à la richesse, comme l'eau à la rivière.

Telle est la supériorité du système français, laborieusement conquise par des efforts séculaires.

VI

Les projets radicaux, précisément parce qu'ils détruiraient du jour au lendemain cette situation exceptionnelle, parce qu'ils entraîneraient, étant donnée la masse des dépenses actuelles, un bouleversement désastreux, provoquent un juste effroi ; personne ne s'en défend, pas même ceux qui en sont

les promoteurs. La preuve en est que, malgré de bruyantes assurances, malgré tant de discussions sensationnelles, aucun de ces projets n'a pu jusqu'à présent passer de la presse ou de la tribune à l'épreuve de la pratique. Chacun se rend trop clairement compte que si, par malheur, les recettes actuelles cessaient de fournir aux budgets leur riche contingent, force serait d'enrayer les dépenses, de restreindre les services, de revenir à l'économie. Or, comme le sentiment le plus fort sera toujours celui qui pousse aux dépenses, le *statu quo* peut subsister longtemps encore.

Toutefois, le jeu est dangereux; il risque de très mal tourner à l'improviste[1]. Puis, — voici le point, en tout cas, dès à présent, redoutable — ces continuelles attaques découragent toute tentative d'amélioration, et amèneront, à bref délai, la désuétude des impôts dont l'existence est ainsi tenue en suspens. Car on ne répare plus ce qui doit tomber ; et ce qu'on ne répare plus se détraque. Tel est le sort inévitable, le résultat fatal et immédiat du provisoire dans lequel on est forcé de vivre. Qui oserait, par exemple, proposer de restaurer l'impôt des portes et fenêtres, formellement supprimé par un texte de loi budgétaire depuis 1892 et maintenu par tolérance seulement d'année en année? Peut-être cependant eût-il été possible d'en remanier les tarifs et d'y introduire la proportionnalité conformément aux règles spéciales édictées en faveur de Paris, Lyon et Bordeaux? Mais ce serait vouloir galvaniser un mort. Comment parler de la péréquation de l'impôt personnel et mobilier, puisque son nom même doit disparaître, et que la grande majorité de ses anciens assujettis va oublier le chemin du percepteur? Qui se hasarderait à demander de renforcer les points faibles de l'impôt des boissons, quand on s'étonne, après tant d'assauts, de trouver encore une seule de ses dispositions debout? Qui entreprendrait d'isoler la déduction des dettes, mesure désirable, de la réforme générale des droits de succession, à laquelle elle a été stérilement liée?

1. Il ne faut pas jouer avec les illusions fiscales des contribuables. Ce n'est pas impunément qu'on surexcite leurs passions et qu'on berce de fallacieuses promesses leur esprit aigri par les souffrances inévitables de l'impôt.

Rien de plus dommageable donc que la prolongation d'un tel provisoire ! La plupart des taxes actuelles ne prospèrent, nous le répétons, que grâce aux soins dont elles ont été continuellement entourées. Celles qui, par exception, ont été abandonnées, périclitent. Il en sera de même pour les parties vitales du système fiscal, que l'on continuera à laisser s'atrophier dans l'attente de leur condamnation éventuelle.

En résumé, aucun meilleur conseil ne saurait être donné aux gouvernants chargés de la conduite des finances publiques que celui de renoncer enfin à cette entreprise de démolitions, puérilement poursuivie contre tant d'impôts à la fois. Les ministres des finances, dans leurs exposés de motifs budgétaires, consacrent annuellement la plus grosse part du volume à développer de compliqués projets de réforme globale. Ces projets, reproduits à chaque ouverture de session, sorte de compositions de concours académiques, ne sont que de vaines démonstrations; il serait temps d'y substituer l'étude pratique des points faibles des divers impôts, accompagnée de propositions administratives pour en perfectionner la perception et combattre la fraude. Ainsi faisaient les ministres de la Restauration, dont on n'aime plus à entendre invoquer l'exemple, mais qui savaient équilibrer leurs budgets.

Il faudrait se décider enfin à proclamer ce que presque tout le monde pense tout bas : à savoir que le vieux système français est celui qu'on préfère au fond, parce qu'on admire ses services passés, parce qu'on compte sur ses services futurs. Chacun se souvient, non sans orgueil et non sans reconnaissance, des miracles accomplis dans les jours de nécessité ; chacun sait bien aussi que seul il pourra les renouveler. Non seulement il a été et il sera productif, mais il est national, ce qui veut dire, en dehors de tout chauvinisme que, adapté, depuis l'origine, à nos mœurs, à notre passé, à notre tempérament, il a suivi les phases de notre histoire; les gouvernements successifs l'ont perfectionné d'accord avec les sentiments du pays ; à toutes les époques critiques, dans les moments de recueillement qui suivent les grandes crises de guerre ou de révolution, il a été solennellement confirmé et

fortifié, en 1814-15, en 1830, en 1848, en 1871-72[1]; il a pu, dès lors, prendre place dans notre société, non pas, certes, à titre d'invité de prédilection, mais comme l'hôte duquel il faut s'accommoder, dont on connaît, dont on supporte, dont on parvient même à atténuer les défauts. C'est là sa supériorité incontestable sur les systèmes d'imposition inventés de toutes pièces ou imités de l'étranger : espérons, pour le plus grand bien de nos finances, pour la sécurité même de notre pays, que des attaques inconsidérées ne continueront pas à l'affaiblir. En lui réside la prospérité des budgets, si intimement liée à la prospérité individuelle ; en lui réside surtout le trésor de guerre où nous aurons à puiser un jour. L'intérêt public commande de le défendre avec énergie contre les bouleversements et les destructions et de ne pas se lasser de le perfectionner.

RENÉ STOURM
de l'Académie des sciences morales et politiques.

1. M. Thiers, notamment, en 1871-72, s'attacha à consolider le système français qu'il admirait sans réserves : « Eh bien ! disait-il, il y a une chose admirable dans l'œuvre législative de ce siècle-ci : c'est, avec notre belle législation civile, avec notre code que presque toutes les nations cherchent à appliquer, c'est le système de nos impôts ! » (10 juillet 1872). Aussi, les lois fiscales votées sous son inspiration n'ont-elles pas tardé à produire de merveilleux résultats.

IMPRIMERIE CHAIX, RUE BERGÈRE, 20, PARIS. — 9920-5-97. — (Encre Lorilleux).